

公益

周刊

公益诉讼

公益诉讼检察

2024年8月22日

第131期

本刊策划 肖荣
张国卫
编辑 杨璐嘉
美编 任梦媛
校对 李瑶

联系电话
010-86423429
电子信箱
yanglj2023@126.com

★延伸阅读

保护黄河是事关中华民族伟大复兴的千秋大计,服务保障黄河流域生态保护和高质量发展是检察机关必须担当好的历史使命——

2023年3月,为抓实黄河保护法治学习宣传贯彻工作,履行好服务保障黄河国家战略的检察职责,最高人民检察院公益诉讼检察厅举办黄河保护法专题培训,公益诉讼检察厅、沿黄九省(区)三级检察院公益诉讼检察部门全体干警共3300余人参加。

2023年4月12日,最高人民法院联合水利部在郑州举办首届服务保障黄河国家战略检察论坛,并启动黄河流域水资源保护专项行动(自2023年4月至12月开展专项行动),着力构建水行政执法与刑事司法、检察公益诉讼相衔接的生态保护大格局,推动黄河流域生态保护和高质量发展。

为服务保障黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略,最高人民检察院决定自2024年2月至2025年1月,开展黄河保护公益诉讼检察基层行活动,重点针对黄河流域水资源保护、水土流失治理、工业污染和矿山生态治理、防洪安全、文物和文化遗产保护等领域突出问题加大公益诉讼力度。

2024年8月19日,最高人民法院、水利部联合召开“深化水行政执法与检察公益诉讼协作 依法保障国家水安全”为主题的新闻发布会。会议强调,将持续加大联合督办重点案件力度,加快建设黄河流域检察公益诉讼协作指挥中心,推动构建流域统筹、区域协同、部门联动的治水格局。

黄河保护典型案例——

2019年8月,最高人民法院发布“携手清四乱 保护母亲河”专项行动公益诉讼典型案例。

2023年4月,最高人民法院、水利部联合发布检察监督与水行政执法协同保护黄河水安全典型案例,深化协同配合,共抓黄河大保护。

2023年9月,最高人民法院会同国家林业和草原局、生态环境部在内蒙古自治区召开荒漠化防治检察公益诉讼专题研讨会,发布首批荒漠化防治公益诉讼典型案例。

【SVG海报】戳一戳→
看黄河“几字弯”
绿进沙退,大河奔腾

相关融媒体报道



题图来源:黄河流域生态保护和高质量发展官方网站

为什么是“几字弯”

□本刊编辑部

“俟河之清,人寿几何?”
流出青藏高原,原本清澈的黄河选择向北,画了一个大大的“几”字。这一带降水少、蒸发多,还有全球最大的黄土堆积区。也是在这里,黄河滋养了肥美的宁夏平原、河套平原,而后穿越晋陕峡谷,携巨量泥沙滚滚流向中原。这番“交换”之后,“河清不可俟”,几千年来似乎成了中国人的一种“定见”。心里有不甘,更多的则是认命。
在黄河“几字弯”,能不能建立一种新型、更优的“交换”关系?为此,从中央到地方,从官员到百姓,一直在努力。
2023年8月下旬,黄河“几字弯”攻坚战打响了。攻坚战启动一周年之际,我们走进黄河“几字弯”

所在的甘肃、宁夏、内蒙古、陕西、山西五省区深入采访。
我们看到,在黄土高原,在沿途沙碛,绿色都在不断蔓延。在黄土与沙漠之交、原为严重水土流失区的陕西北谷,这里的黄河俨然一道清流。
我们看到,在黄河“几字弯”区域,一种前所未有的新型“交换”关系正在建立。
黄河变了,“几字弯”变了,说到底还是人与自然的“交换”方式变

了。这样的巨变,显然不是“单丝独线”之力所能促成。仅以黄河“几字弯”地区检察机关办理的环境资源保护领域公益诉讼案件为例,案件所涉除了林业和草原部门,还包括水利、自然资源、农业和农村、交通乃至税务等诸多行政机关。同时,一案的成功办理,往往能带来护水、增绿、治污等数重效果,并带动当地群众一起奔赴保卫黄河的“战场”。
我们看到,建设更美丽黄河“几

字弯”,多种力量在凝聚,多项部署也在“交集”。比如,2023年8月,国家林业和草原局启动黄河“几字弯”攻坚战,与此同时,科尔沁和浑善达克沙地歼灭战、河西走廊—塔克拉玛干沙漠边缘阻击战也打响了。2024年2月,最高检部署开展黄河保护公益诉讼检察基层行活动。从这个“交集”,不难看出黄河“几字弯”的特殊意义:这里有黄土丘壑、荒漠风沙,脆弱的生态要优化;

有先民遗迹、汉唐故址,灿烂的文明要守护;有长城古塞、大河名山,其所象征的民族精神要发扬;有长征之路、革命圣地,红色基因更要永久传承……为什么是“几字弯”?原因还有很多、很多。

让我们继续把镜头推远,拉近——
2019年9月,“黄河流域生态保护和高质量发展”重大国家战略提出;2023年4月,黄河保护法正式施行;2024年7月,党的二十届三中全会提出,优化长江经济带发展、黄河流域生态保护和高质量发展机制。
历史的“广角镜”下,“几字弯”之于黄河、黄河之于中华民族伟大复兴,其间的内在关联越加清晰起来。

检察机关服务黄河“几字弯”攻坚战系列报道之治水篇——

我家就在“弯”上住



“天下黄河第一湾”甘肃省玛曲县黄河美景。 翟焯摄

□本报记者 杨璐嘉 南茂林 单曦玺

黄河安澜是中华儿女的千年期盼、“国之大者”,习近平总书记念兹在兹——

●2019年8月,习近平总书记在甘肃考察时指出,甘肃是黄河流域重要的水源涵养区和补给区,要首先承担起黄河上游生态修复、水土保持和污染防治的重任,兰州要在保持黄河水体健康方面先发力、带好头。

●2019年9月,习近平总书记在黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上强调,着力加强生态保护治理、保障黄河长治久安、促进全流域高质量发展、改善人民群众生活、保护传承弘扬黄河文化,让黄河成为造福人民的幸福河。

●2020年5月,习近平总书记在山西考察时强调,要切实保护好、治理好汾河,再现古晋阳汾河晚渡的美景,让一泓清水入黄河。

●2020年6月,习近平总书记在宁夏考察时要求,努力建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区。

●2021年6月,习近平总书记在青海考察时强调,要积极推进黄河流域生态保护和高质量发展,综合整治水土流失,稳固提升水源涵养能力,促进水资源节约集约高效利用。

●2021年10月,习近平总书记在深入推动黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上强调,要科学分析当前黄河流域生态保护和高质量发展形势,把握好推动黄河流域生态保护和高质量发展的重大问题,咬定目标、脚踏实地,埋头苦干、久久为功,确保“十四五”时期黄河流域生态保护和高质量发展取得明显成效,为黄河永远造福中华民族而不懈奋斗。

●2023年5月,习近平总书记在陕西考察时要求,要把黄河流域生态保护作为陕西高质量发展的基准线,严格执行黄河保护法和相关规划,推进水土流失、荒漠化综合治理,加强流域生态保护修复,深化农业面源污染、工业污染、城乡生活污染防治和矿区生态环境整治,守护好黄河母亲河。

●2023年6月,习近平总书记在内蒙古考察时强调,要全力打好黄河“几字弯”攻坚战,以毛乌素沙地、库布其沙漠、贺兰山等为重点,全面实施区域性系统治理项目,加快沙化土地治理,保护修复河套平原河湖湿地和天然草原,增强防沙治沙和水源涵养能力。

●2024年6月,习近平总书记在宁夏考察时强调,打好黄河“几字弯”攻坚战,统筹推进森林、草原、湿地、荒漠生态保护和修复和盐碱地综合治理,让“塞上江南”越来越秀美。

者见到包头市检察院办理的一起督促整治超采及违规取用黄河水案件的涉案水务公司负责人。

“随着经济发展,居民生活用水、工业用水量越来越大。”该负责人告诉记者,其公司自1999年开始运行,保障着包头市85%的城区用水和工业用水。在他们的观念里,给老百姓供水,需要多少就供多少,并没有意识到超许可取水是违法行为。
“滴水贵如油。对黄河水资源的分配利用,国家有着严格的要求。地下水不是‘唐僧肉’,过量取水必被罚。”包头市检察院检察官吴经军表示。

检察机关在办理中直面工业城市发展进程中的现实问题,除督促水务部门对涉案公司作出行政处罚外,还推动涉案企业补缴自来水水资源税5217万余元,有效保护了国有财产。

“让每一滴水都更有价值,就是对这片土地最好的回馈。”该负责人说。现在,他们在申请增加取水指标的同时,鼓励工业企业节约用水,平稳保障城市运行。

过紧日子,既要“节流”也要“开源”。2023年5月,宁夏回族自治区银川市检察院在履职中发现,园林绿化部门长期使用自备井进行绿化灌溉,既未办理取水许可,也未安装自备井计量设施。行政机关多次监管,但园林绿化部门无证取水的情况未得到有效整改。

从召开磋商会,讨论既满足绿化用水量又合理使用地下水灌溉的方案,到参加现场协调会,与水务、园林管理、市政管理等部门共同协商解决再生水使用问题,再到制发检察建议,督促按照“一井一方案”进行整改……在检察机关的推动下,银川市走出一条有效利用再生水的水资源管理之路。

不只是银川市。近年来,黄河“几字弯”区域多地各部门坚持贯彻落实习近平总书记“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水思路,拧成一股绳,加强水行政执法和检察公益诉讼协作配合,这里的水资源保护正在从末端治理向前端预防探索。

管水:给千年水利设施做“深度体检”

“水利工程设施基本实现自动化、信息化,千年古渠迈向‘云’灌溉。”——秦汉渠管理处处长周小生

黄河宁,天下平。
每年夏天的宁夏平原,都会上演这样的“水之交响”:秦渠、汉渠、唐徕渠……历代开凿的一条条引黄灌溉渠生机盎然,滔滔黄河水沿蜿蜒渠系一路奔涌而下,浇灌农田、补给河湖、蓄入水库。

(下转第六版)

盛夏时节,“黄河首曲”所在的甘肃省玛曲县风光正好。鲜花盛开,牛羊遍野,蓝天白云触手可及,目光所及皆是美景。这里,是杨志胜从小生活的地方。

在玛曲,每条河流都有“守护者”。杨志胜是当地127名河长之一,他负责的赛尔曲是黄河的一级支流。每天他都要在河边巡查,及时清理河水中的垃圾,还会向检察机关反馈涉黄河相关线索。“用自己的力量让家乡变得越来越美,很有成就感!”

“治黄先治沙,治沙先治水。”打好黄河“几字弯”攻坚战,科学合理做好活、节水、管水工作,一样不可少。

活水:疏通河道确保黄河岁岁安澜

“治水之道,首在防洪;防洪之要,贵在预防。”——检察官张磊

黄河干流全长5400多公里,甘肃兰州是唯一一座黄河穿城而过的省会城市。兰州可谓是“靠水吃水”的典型。但是,在兰州黄河岸边开餐馆的老李,差点就无法继续做买卖了。
在黄河干流兰州段,有一批始建于20世纪90年代的趸船,由于相关法律法规滞后,一度处于无序发展状态。截至2021年,这里共有趸船27艘,大部分船体占河道空间较大,长期固定在黄河岸边,严重影响行洪安全。

“宝贵的岸线资源被无序占用,市民们很有意见。”在黄河沿岸,兰州市检察院公益诉讼检察部主任张磊向记者指了指趸船曾经停靠的地方。“不少趸船从建造之初就出租给餐饮企业使用,由于缺乏厨余垃圾、废水处理功能,存在违法排污行为。”张磊补充道。
兰州市检察院随即立案调查,并向相关行政部门制发检察建议。

由于时间跨度长、历史遗留问题多,整改工作困难重重。甘肃省、兰州市两级检察机关充分发挥一体化办案优势,与相关行政部门多次磋商,协同推进治理,最终在2023年11月前,17艘趸船被依法拆除,老李等一批餐饮店主“上岸”经营了,10艘趸船通过水利部黄河水利委员会行洪安全验收予以核销保留,并明确了相关单位对船舶码头污染物处置监管等职责。

“治水之道,首在防洪;防洪之要,贵在预防。”张磊表示。为推动黄河流域大保护、大治理,兰州市检察院建成公益诉讼大数据平台和法律监督数字模型,全面构建“数字护河”新模式,目前已通过数字化方式收集公益诉讼线索80余条。
宁可十防九空,不可汛而无备。在距离兰州160公里的景泰县,记者看到这样一条特殊“河流”——松山水沙河,它是黄河的二级支流,以雨水补给为主,常年呈断流状态。
“2022年以前,松山水沙河一

直被两家企业乱挖乱采,河道中心到处乱堆着废料,被破坏得不成样子。”景泰县喜泉镇喜集水村村监委主任李兴泉说。

“我们真没有意识到,把砂厂沉淀池的淤泥排入干枯河道内,会对它造成破坏,危及行洪安全。”涉案企业负责人说。

“我院制发检察建议后,县水务局虽然开展了多次整治,但两家企业仍违法生产经营并占用河道,社会公共利益持续受到侵害。”景泰县检察院检委会专职委员张生宝表示,该院遂依法提起行政公益诉讼,以“诉”的方式体现司法价值引领,确保整改成效。

在案件审理过程中,景泰县水务局积极全面履职,相关问题得到整改。为全面客观评估整改效果,景泰县检察院邀请部分人大代表、人民监督员、水务部门、自然资源部门、乡镇政府及涉案企业等单位代表共同召开听证会。

“通过‘实地查看+公开听证’的方式,摆事实、举证据、释法理,让我们近距离感受到检察机关携手多部门为守护黄河安澜所付出的努力。”参加此次听证会的人民监督员、景泰县卫生健康局卫生监督所监督员万彩信告诉记者。

节水:精打细算破解“水困”难题

“让每一滴水都更有价值,就是对这片土地最好的回馈。”——水务公司负责人

黄河“几字弯”区域多为干旱、半干旱地区,气候干燥,降水量低、蒸发量高,水资源严重紧缺。如何合理利用地下水,将推进水资源节约集约利用落到实处,是沿线五省

共同面临的问题。

陕西省定边县地处黄土高原与毛乌素沙地过渡地带,水资源严重匮乏。盛夏时节,记者在定边实地采访时,满眼的绿意让人始料未及。

从黄沙遍地到国家森林城市,近年来,这个缺水少雨的陕北高地,不仅生态版图越来越绿,当地的产业经济更是在“全员节水”的共识中迎来可持续、高质量发展。

“定边县是全国县级区域石油产能第一县,同时也是农业大县,多年来违规取用地下水等问题普遍存在。”定边县检察院公益诉讼检察部主任任富华介绍说。

每年取水规模在7.2万立方米至243万立方米的16家油气开采企业,或是未安装取水计量设施,或是取水计量设施不能正常运行……定边县检察院在履职中发现上述问题后,办理了系列行政公益诉讼案件。

在向定边县水利局制发检察建议的同时,定边县检察院针对办案中发现的水资源保护和污水污染治理方面10余项问题提出对策、建议,为定边县人大常委会出台《关于进一步加强水污染防治工作的决议》提供重要参考。该院还推动县府制定“以水定地、以水定产”工作方案,从以电控水等11个方面对未来五年水资源开采工作作出部署。

在定边县水务资源中心,记者看到2758块取水计量设施和2321块农业灌溉普通水表已安装到位并全部接入网络进行监控,水资源的流向更明确,用水量更精确。

从定边县出发,顺着包茂高速行驶6个小时,在穿越毛乌素沙地后,便来到了内蒙古自治区包头市。

黄河画匠营子水源取水口紧邻黄河岸边,是包头市城市公共供水的主要水源之一。在这里,记



2024年7月,陕西省郿谷县检察院检察官在黄河边寻找公益诉讼线索。 张哲摄